Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3848**

16. Wahlperiode 14. 12. 2006

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

1. zu dem Antrag der Abgeordneten Karin Binder, Sevim Dağdelen, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/1006 –

Gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution – Rechtsstellung der Opfer stärken

2. zu dem Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Josef Philip Winkler, Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/1125 –

Menschenhandel bekämpfen – Opferrechte weiter ausbauen

A. Problem

Die Anträge auf den Drucksachen 16/1006 und 16/1125 prangern die Problematik von Menschenhandel und Zwangsprostitution an. Opfer seien überwiegend Frauen. Menschenhandel und Zwangsprostitution seien eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte. Zur Stärkung der Position der Opfer sehen die Anträge Kataloge mit jeweils unterschiedlich ausdifferenzierten Maßnahmen im Bereich des Aufenthaltsrechts, des Strafprozessrechts und weiteren Rechtsgebieten, des Opferschutzes und der internationalen Zusammenarbeit vor.

B. Lösung

1. **Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/1006 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.**

2. **Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/1125 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE.**

C. Alternativen

Annahme der genannten Anträge.

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag auf Drucksache 16/1006 abzulehnen,

2. den Antrag auf Drucksache 16/1125 abzulehnen.

Berlin, den 13. Dezember 2006

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Kerstin Griese Vorsitzende	**Michaela Noll** Berichterstatterin	**Renate Gradistanac** Berichterstatterin	**Angelika Graf (Rosenheim)** Berichterstatterin
	Ina Lenke Berichterstatterin	**Diana Golze** Berichterstatterin	**Irmingard Schewe-Gerigk** Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Michaela Noll, Renate Gradistanac, Angelika Graf (Rosenheim), Ina Lenke, Diana Golze und Irmingard Schewe-Gerigk

I. Überweisung

Die Anträge auf den **Drucksachen 16/1006 und 16/1125** wurden in der 33. Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. April 2006 jeweils dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Auswärtigen Ausschuss, dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

1. Antrag auf Drucksache 16/1006

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. fordert in erster Linie eine aufenthaltsrechtliche „Bedenk- und Stabilisierungsfrist“ von sechs Monaten für von Zwangsprostitution und Menschenhandel betroffene Frauen. § 50 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) müsse entsprechend geändert werden. Von Menschenhandel und Zwangsprostitution betroffene Frauen seien meist schwer traumatisiert. Es sei deshalb nicht zu verantworten, ihnen innerhalb von vier Wochen die Entscheidung abzuverlangen, ob sie gegen die/den Täter/innen aussagen wollten oder nicht.

Unabhängig vom Zeuginnenstatus bedürfe es aufgrund der erlittenen Menschenrechtsverletzung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen sowie des Rechtes auf Familienzusammenführung. Weiterhin fordert der Antrag für diese Frauen kostenlosen Zugang zu medizinischer Behandlung und psychologischer Betreuung sowie Leistungen analog dem Zweiten bzw. Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB II bzw. SGB XII).

Außerdem fordert der Antrag eine strukturelle Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere durch bessere Ausstattung der Fachberatungsstellen, und ein flächendeckendes Schutz- und Betreuungsprogramm für die Opfer bzw. Zeuginnen sowie Fortbildungsprogramme und Sensibilisierungsmaßnahmen für die mit dem Thema Menschenhandel befassten Berufsgruppen. Schließlich müssten Öffentlichkeit und potenzielle Freier über Hintergründe und Erscheinungsformen von Zwangsprostitution und Menschenhandel besser aufgeklärt werden. In diesem Zusammenhang fordert der Antrag u. a. die Einrichtung einer gebührenfreien bundesweiten Hotline „Freier gegen Zwangsprostitution“.

2. Antrag auf Drucksache 16/1125

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert ein umfassendes Konzept zur Bekämpfung des Menschenhandels, das Prävention, Verfolgung und Opferschutz gleichermaßen berücksichtige. An erster Stelle steht auch hier eine Bedenkzeit von bis zu sechs Monaten, in der Opfer sich entscheiden können sollten, ob sie mit den Ermittlungsbehörden zusammenarbeiten wollen. Weitere Forderungen aus dem Bereich des Aufenthaltsrechts betreffen die Aufenthaltserlaubnis, Anspruch auf medizinische Behandlung und den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Für weitere Rechtsbereiche formuliert der Antrag die Forderung nach einem Zeugnisverweigerungsrecht für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen, die Schließung von Gesetzeslücken im Bereich der Telekommunikationsüberwachung sowie ein verbessertes System der Vermögensabschöpfung bei Straftaten. Für die Bundes- und Landesebene fordert der Antrag weiterhin die Sicherstellung der Finanzierung von spezialisierten Beratungsstellen, eine Schulung und Sensibilisierung von Justiz und Verwaltung für die Situation der Betroffenen des Menschenhandels sowie die Umsetzung des Kooperationskonzepts für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Beratungsstelle.

Die Forderungen für die internationale Ebene betreffen insbesondere die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden sowie als präventiven Ansatz die Armutsbekämpfung und Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

1. Antrag auf Drucksache 16/1006

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 30. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und einer Stimme der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. und einer Stimme der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Innenausschuss** hat in seiner 26. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 40. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 23. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktionen FDP und DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

2. Antrag auf Drucksache 16/1125

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 30. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD und einer Stimme der Fraktion DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und einer Stimme der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung des Antrags empfohlen

Der **Innenausschuss** hat in seiner 26. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/

DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 40. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 23. Sitzung am 29. November 2006 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktionen FDP und DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnis im federführenden Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

1. Abstimmungsergebnis

a) Antrag auf Drucksache 16/1006

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat die Vorlage in seiner 24. Sitzung am 29. November 2006 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

b) Antrag auf Drucksache 16/1125

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat die Vorlage in seiner 24. Sitzung am 29. November 2006 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

2. Inhalt der Ausschussberatungen

Die Fraktion DIE LINKE. hob als zentralen Aspekt ihres Antrags (Bundestagsdrucksache 16/1006) die Stärkung der rechtlichen Situation der von Zwangsprostitution betroffenen Frauen hervor. Wegen der erlittenen Menschenrechtsverletzungen stünden dabei die humanitären Aspekte im Vordergrund. Problematisch sei in diesem Zusammenhang, dass die Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution oft auch wegen Verstoßes gegen das Aufenthaltsgesetz als Beschuldigte behandelt würden. Die Fraktion DIE LINKE. fordere daher, die vierwöchige Entscheidungsfrist auf sechs Monate zu verlängern. Weiter werde ein Bleiberecht, kostenloser Zugang zu medizinischer Behandlung und psychologischer Betreuung gefordert. So solle der Handlungsrahmen der betroffenen Frauen vergrößert werden, um auf diese Weise auch mehr Druck auf die Täter ausüben zu können.

Im Hinblick auf den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 16/1125) hielt es die Fraktion DIE LINKE. für nicht zielführend, Erleichterungen für die betroffenen Frauen an strafprozessuale Bedingungen wie die Bereitschaft zur Aussage gegen die Täter zu knüpfen. Auch werde es Unsicherheit schaffen, wenn man ein Aufenthaltsrecht nur in Härtefällen anerkenne, da unklar bleibe, was als Härtefall gelte und was nicht.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betonte, während der rot-grünen Koalition sei im Kampf gegen den Menschenhandel bereits relativ viel erreicht worden und erinnerte an die Reform der Straftatbestände zum Menschenhandel und an den Erlass des Opferrechtsreformgesetzes. Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere, den Frauen regelmäßig eine Bedenkzeit von bis zu sechs Monaten einzuräumen, in der sie sich entscheiden könnten, ob sie aussagen wollten oder nicht. Ohne die Aussagebereitschaft der Opfer sei eine erfolgreiche Bekämpfung des Menschenhandels unmöglich. Weiterhin fordere die Fraktion eine angemessene und geschützte Unterkunft für die Frauen. Die Entscheidung für die meist langwierige Zeuginnenaussage müsse eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland zur Folge haben, denn nur so hätten die Opfer von Menschenhandel Zugang zu Bildung und zum Arbeitsmarkt, um sich eine neue Perspektive aufbauen zu können. In Härtefällen solle auch über das Strafverfahren hinaus ein Aufenthaltsrecht eingeräumt werden. Bei der Entscheidung über die Rückkehr der betroffenen Frauen in ihr Herkunftsland nach Prozessende müsse auch die Beratungsstelle die Möglichkeit haben, sich hierzu zu äußern. Die Vertreterin der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies weiterhin auf die Notwendigkeit hin, die Beratungsstellen finanziell zu stärken, auch wenn dies keine Bundesangelegenheit sei. Die Beratungsstellen brauchten darüber hinaus auch ein Zeugnisverweigerungsrecht, damit sie das Vertrauen der Opfer gewinnen könnten.

Auch den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 16/1006 bewertete die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als grundsätzlich positiv, jedoch greife er in der Sache zu kurz. Es sei auch nicht nachvollziehbar, warum der Antrag eine Hotline für die Freier einrichten wolle, nicht aber eine Hotline für die Opfer. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sehe demgegenüber einen europäischen Notruf für die Opfer vor. Ebenso fehlten in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. das Zeugnisverweigerungsrecht und Vorschläge zur Verbesserung der strafrechtlichen Verfolgung der Täter.

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP stimmten in der Einschätzung überein, dass der Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 16/1006 inhaltlich etwas zu kurz greife und mit seinem Bezug auf die Fußball-Weltmeisterschaft bereits veraltet sei. Die Vertreterin der Fraktion der CDU/CSU fügte hinzu, auch sie sehe die Forderung nach einer Hotline für Freier kritisch. Es sei ihrer Meinung nach zielgerichteter, eine Hotline für die Opfer zu schalten, so wie es jetzt geschehen sei. Die Vertreterin der Fraktion der FDP ergänzte, ihre Fraktion erachtete einen unbefristeten Aufenthaltstitel für die betroffenen Frauen als zu weitgehend.

Zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/1125 erklärte die Vertreterin der Fraktion der CDU/CSU, die Forderung im Hinblick auf den Verteilungsmechanismus für die Opfer gehe ins Leere, da man sich auf Länderebene bereits darauf geeinigt habe, diese Betroffenen von der länderübergreifenden Verteilung auszunehmen. Zum Zeugnisverweigerungsrecht riet sie zum Abwarten, da Zeugnisverweigerungsrechte in unserem Rechtssystem ein Mittel seien, das nicht ausufernd genutzt

werden sollte. Eine Abschöpfung der Gewinne aus einschlägigen Delikten dagegen würde sie persönlich grundsätzlich begrüßen. Die Vertreterin der Fraktion der FDP betonte, ihre Fraktion könne den Antrag auf Drucksache 16/1125 dem Grunde nach unterstützen; in einigen Punkten sei man jedoch anderer Meinung.

Zum Gesamtzusammenhang des hier diskutierten Themas wies insbesondere die Vertreterin der Fraktion der SPD auf die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag hin, der die Überprüfung der Strafvorschriften gegen die sexuelle Ausbeutung von Menschenhandelsopfern, die Evaluation des Prostitutionsgesetzes sowie die Fortschreibung des Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen vorsehe. Dabei betonte sie, eine Reduzierung auf den strafrechtlichen Bereich werde der Problematik von Menschenhandel und Zwangsprostitution nicht ausreichend gerecht. Dies zeigten sowohl die vorliegenden als auch die in vergangenen Wahlperioden bereits diskutierten Anträge der Fraktionen zu diesem Thema. Sowohl sie als auch die Vertreterin der Fraktion der CDU/CSU wiesen auf die anstehende Umsetzung der EU-Opferschutzrichtlinie hin und äußerten die Erwartung, dabei würden sicherlich einige der in den hier vorliegenden Anträgen enthaltenen Punkte aufgenommen. Unterschiedlich beurteilt wurde von den Fraktionen in diesem Zusammenhang das Problem der Freierstrafbarkeit in Fällen von Zwangsprostitution. Insbesondere die Fraktionen FDP und DIE LINKE. äußerten insoweit Bedenken.

Der Vertreter der Bundesregierung erläuterte, sowohl die Bundesregierung als auch die Arbeitsgruppen der Koalitionsfraktionen seien in mehrfacher Hinsicht mit den auch in den vorliegenden Anträgen angesprochenen Problemkreisen befasst. Unabhängig von der Entscheidung über diese Anträge werde deshalb das eine oder andere in das konkrete Handeln der Bundesregierung einfließen. Er vertrat im Übrigen die Auffassung, wenn deutliche Hinweise auf Zwangsprostitution vorlägen, müsse auch über eine Strafbarkeit der Freier nachgedacht werden.

Michaela Noll
Berichterstatterin

Renate Gradistanac
Berichterstatterin

Angelika Graf (Rosenheim)
Berichterstatterin

Ina Lenke
Berichterstatterin

Diana Golze
Berichterstatterin

Irmingard Schewe-Gerigk
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333